La Guerra Contra el Terrorismo Internacional y los Paradigmas Estratégicos

Teniente Coronel Carlos Alberto Pissolito, Ejército Argentino

El enemigo se ha vuelto asimétrico contra nosotros. Esto es una traición. Nos emboscan. No hay un combate convencional abierto. . .

—teniente coronel Bryan McCoy,
Jefe del 3er Batallón de Marines en Irak

MÁS ALLÁ DEL hecho de que haya sido conveniente haberle declarado la guerra al terrorismo, los EEUU ya han librado, en Afganistán y en Irak, dos campañas en su contra. En la primera de éstas, el objetivo estratégico principal fue el de destruir su base de apoyo territorial; en la segunda uno de los objetivos declarados, fue el de privarlo de la posibilidad de acceder a armas de destrucción masiva. Siendo el planeamiento y ejecución de operaciones militares el objeto propio de la Estrategia, le debemos preguntar a esa ciencia sobre las decisiones concretas de esta particular guerra. Una rápida exploración nos dice que la actual administración de Bush hijo ha publicado varios documentos al respecto. Entre los más significativos se encuentran: la "Estrategia de Seguridad Nacional de los EEUU", editada en setiembre de 2002 y la más reciente y específica "Estrategia Nacional para Combatir el Terrorismo" que apareciera en febrero de este año. Estas acciones de planeamiento han estado acompañadas por varias tareas de ejecución; tales como el libramiento de dos campañas militares mencionadas a la par de la creación de nuevos elementos comando y control: la Oficina de Seguridad del Territorio Nacional[1] y el Comando Conjunto Central *(USCENTCOM)*; ambos diseñados para coordinar la estrategia operacional y las acciones contraterroristas en el territorio de los EEUU. Sin embargo, nos surge una pregunta: ¿Tienen los EEUU una estrategia válida contra el terrorismo internacional?

Para resolver este interrogante podemos seguir un camino analítico, que se inicie con el desmenuzamiento de cada uno de los documentos mencionados, continúe con el estudio de las acciones ejecutadas y termine con la ponderación de los resultados concretos de dichas acciones. Otra opción es utilizar una aproximación sintética, vale decir dirigida desde las concepciones y las doctrinas estratégicas que gobiernan a esa estrategia particular. Seguramente, si siguiéramos el primero de los caminos obtendríamos un juicio muy certero pero tardío. Dadas las necesidades de obtener hoy algunas conclusiones y las limitaciones propias de un artículo de opinión; el segundo de los caminos nos parece el más adecuado de ambos.

Por lo tanto, vamos a examinar la presente situación de la guerra contra el terrorismo desde la perspectiva de los principios que deben regirla. Nuestra metodología será la de proceder desde lo general hacia lo particular. Para ello, luego de establecer los principios estratégicos que deben regir una guerra contra el terrorismo, nos concentraremos en los niveles operacional y táctico de la misma; para luego, armados con estas nociones teóricas, tratar de determinar como estos principios están siendo empleados por la conducción estratégica de los EEUU.

Los Problemas de la Estrategia

En el famoso libro *De la Guerra* podemos encontrar a la Estrategia definida como, "El arte del empleo de las batallas como el medio de obtener el objetivo de guerra."[2] Al respecto, estamos de acuerdo con el juicio del conocido autor Liddell Hart de que la mencionada definición tiene un gran error: cual es el de reducir el significado de "Estrategia" a la mera utilización de la batalla, en el pre-concepto de que las mismas son el único medio para alcanzar fines estratégicos.[3] Pero como sostiene con autoridad L.H. Lawrence, pese a la opinión precedente, después de Napoleón todos los militares del mundo asumieron que único modelo estratégico posible era el pregonado por Carl von Clausewitz.[4]

En función de lo expresado, las fuerzas convenciona-

les de los estados en las guerras simétricas están generalmente bien preparadas para combatir bajo el paradigma clausewitziano; pero qué es lo que les sucede a estos mismos ejércitos en los conflictos asimétricos,[5] en los cuales insurgentes locales o terroristas internacionales no representan una amenaza directa para su supervivencia y donde una movilización total del potencial nacional no es ni política ni militarmente prudente. En este último caso, la opinión generalizada es que las inmensas capacidades militares del estado le asegurarán una rápida y fácil victoria. Sin embargo, como nos demuestra la historia, puede ser que el lado débil de la confrontación sólo controle recursos materiales muy limitados, pero que tenga una férrea voluntad de vencer. Las derrotas de los imperios Inglés y Español en América durante la guerras de la Independencia; y más recientemente de los EEUU en Vietnam y en Somalia; así como de los rusos en Afganistán, son buenos ejemplos de como hasta los imperios más poderosos pueden fracasar en pequeños conflictos periféricos a sus intereses.

Antes de proseguir, necesitamos definir lo que se entiende por terrorismo. La definición oficial estadounidense que pretende abarcar al fenómeno, sostiene textualmente que:

"El término "terrorismo" implica que medios políticamente motivados llevan a cabo actos de violencia contra blandos no-militares mediante el empleo de grupos sub-nacionales o agentes clandestinos generalmente con la intención de influir en una audiencia." "El término "terrorismo internacional" significa terrorismo que abarca a los nacionales de más de un país. El término "grupo terrorista" significa cualquier grupo que practique o que contenga subgrupos significativos que practiquen el terrorismo internacional."[6]

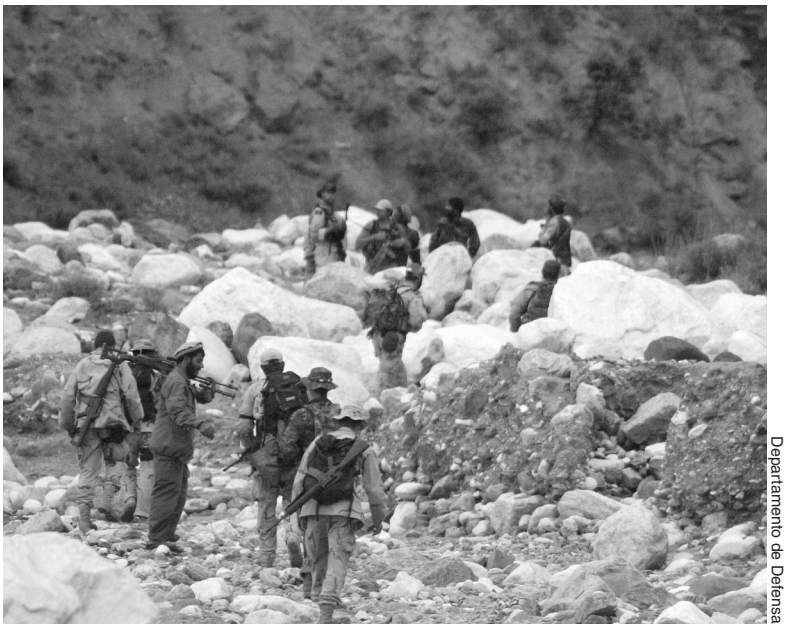
Es nuestra opinión que la definición precedente se circunscribe sólo a los efectos secundarios de un fenómeno mucho mayor: cual es la agresión de un poder constituido por parte de uno que todavía no lo está o que se encuentra en proceso de estarlo. Conceptualmente, el terrorismo, la guerra de guerrillas y las insurrecciones pueden ser considerados diferentes etapas de una estrategia desarrollada por aquellos que no gozaban del espectro completo de los instrumentos del poder.[7]

Tal como expresara hace varios años atrás el ex Secretario de Estado de los EEUU Henry Kissinger, "La guerrilla gana cuando no pierde y las fuerzas convencionales pierden cuando no ganan."[8] Aún más, podemos añadir que esto es todavía más cierto en los casos de terrorismo, que representa una forma —aún— menos convencional de enfrentar a un poder superior que las tácticas guerrilleras. Entonces, cabe interrogarse, sobre qué es lo que debe hacer el estado para ganar un conflicto asimétrico. Moviéndonos de lo general a lo específico pasaremos a explicar los principios estratégicos, el rol del factor militar, la conducción operacional y los métodos tácticos que son necesarios para enfrentar a estos fenómenos:

Los principios estratégicos: De acuerdo con una concepción realista de la Política, la Estrategia, no es más que la aplicación de la primera en un plano inferior de conducción. Algunos autores designan a este nivel, como "gran estrategia"; porque entienden que materializa la guía de la política sobre las acciones estratégicas. Aun dentro de los límites del realismo, sostenemos que el objetivo de guerra no puede ser otro que una victoria que traiga un estado de paz mejor al previo a la guerra. Por lo tanto, es esencial que las operaciones sean conducidas en relación directa con la paz que se desea obtener. Este principio es aún más importante en los conflictos asimétricos; ya que la estrategia de las facciones insurgentes es la de escalar el conflicto provocando un incremento de sus costos políticos y económicos (los soldados mueren y se pierde equipo) del estado agredido. Por su parte, la baja tolerancia de los estados constituidos hacia estos costos en guerras periféricas es un hecho bien documentado; que también, afecta su cohesión política interna, así como su voluntad de lucha. Por estas razones, tanto el enemigo asimétrico como la propia opinión pública deben percibir que el objetivo estratégico no es otro que la paz y que los sacrificios que se realizan tienen un sentido superior.

De acuerdo con una concepción realista de la Política, la Estrategia, no es más que la aplicación de la primera en un plano inferior de conducción. Algunos autores designan a este nivel, como "gran estrategia"; porque entienden que materializa la guía de la política sobre las acciones estratégicas. Aun dentro de los límites del realismo, sostenemos que el objetivo de guerra no puede ser otro que una victoria que traiga un estado de paz mejor al previo a la guerra.

El empleo de medios militares: "La estrategia y la guerra son un emprendimiento holístico" ha definido correctamente el autor inglés Colin Gray y explicado, en forma consecuente, que ésta "…tiene una variedad de dimensiones, cada una de ellas con un valor diferente a lo largo de cada caso histórico."[9] Obviamente, el empleo del factor militar es una de esas dimensiones; sin embargo y de lo contrario a lo que puede ocurrir en las guerras convencionales, las fuerzas armadas son sólo uno de los medios disponibles, y casi nunca el más importante entre todos ellos. Desde el comienzo, los conflictos asimétricos necesitan de estrategias integradas,



Departamento de Defensa

Fuerzas de coalición retirándose de la aldea de Markhanai en la región de Tora Bora después de desenterrar tumbas.

que contemplen el empleo de la inteligencia estratégica, del uso de la diplomacia y de otras medidas del denominado *soft power.*[10] En pocas palabras, las distintas dimensiones de la estrategia son como las herramientas disponibles en el maletín de un cirujano. Esto que es simple sentido común, fue reconocido por los EEUU en época tan temprana como 1.940, cuando su Cuerpo de Infantería de Marina publicó el *Small Wars Manual* donde sintetizaba las lecciones aprendidas en más de 180 intervenciones en ultramar ocurridas entre 1.800 y 1.934.[11] En esta particular guía práctica se aconseja el empleo de los medios militares en conjunto con otros del poder nacional, como la diplomacia. Además, recomienda que una vez obtenido el triunfo militar la autoridad de ocupación debe ser transferida cuanto antes a manos civiles.[12] Otros conflictos librados por los EEUU como la 2da Guerra Mundial y la Guerra del Golfo llevaron al olvido de esta doctrina y a su reemplazo por la de las grandes confrontaciones bajo el auspicio intelectual del paradigma clausewitziano, asumido por los EEUU en la denominada doctrina "Weinberger-Powell".

El arte operacional: Como sabemos el arte operacional es el responsable de traducir los objetivos fijados por la gran estrategia en objetivos materiales "palpables". Según los discípulos de Clausewitz, esto implica ganar batallas; ya que: "Sólo las grandes batallas producen grandes resultados."[13] Por el contrario la perfección del arte operacional en una guerra asimétrica es la de obtener la decisión sin ningún empeñamiento militar de magnitud. Pese a la discrepancia citada más arriba, sí hay algunas similitudes operacionales. Por ejemplo, en el planeamiento de las operaciones convencionales se busca golpear la línea de comunicaciones del enemigo, ya sea maniobrando contra sus flancos o retaguardia o mediante una rápida penetración en su frente. En forma análoga, en una guerra contra el terrorismo hay una línea de comunicaciones que debe ser cortada: ésta es la que une a los terroristas con las poblaciones locales.[14] Para poder cortar esta línea de comunicaciones es necesario aislar a los terroristas del pueblo, no sólo mediante acciones de combate, sino además conquistando las mentes y los corazones de las poblaciones que los nutren.

Los métodos tácticos: La táctica es la aplicación del arte operacional en un plano menor como lo es el arte operacional de la gran estrategia. En el nivel táctico las apreciaciones son más simples y más sujetas a normas que en los niveles estratégicos. Por lo tanto, es más fácil establecer una guía para las operaciones tácticas en una guerra contra el terrorismo. Las lecciones tácticas que se han recogido a través de la historia son las siguientes:

- Una clara preeminencia de la inteligencia obtenida por medios humanos por sobre la adquirida en forma electrónica.
- La necesidad de fuerzas militares flexibles con capacidad de adaptación a las condiciones cambiantes de las situaciones asimétricas.
- El respeto por parte de las fuerzas militares de las condiciones políticas, sociales y psicológicas locales son vitales para lograr el éxito.
- La descentralización en el proceso de decisión es necesaria para una rápida y eficiente ejecución de las operaciones.

Los Problemas de la Realidad

Como hemos podido apreciar existe una vasta doctrina y experiencia sobre como librar conflictos asimétricos contra redes terroristas como *Al-Qaeda* o fuerzas guerrilleras como los *Talibán*; sin embargo la pregunta inicial persiste: ¿Cuán buena es la estrategia del gobierno de los EEUU? La respuesta es compleja, ya que sólo disponemos de la información que dicha administración hace pública. Pese a ello, se trata de información de una gran utilidad. Por ejemplo, sabemos que el Ejército de los EEUU ha cambiado recientemente su doctrina operacional basada en la denominada doctrina Weinberger-Powell por otra basada en el "las operaciones de amplio espectro". El nuevo reglamento, luego de hacer una correcta carac-

Cuatro vietnamitas y tres estadounidenses murieron y docenas de edificios vietnamitas fueron destruidos como consecuencia de una bomba Viet Cong el 1 de abril de 1966.

terización de las nuevas amenazas (terrorismo, crimen internacional, tráfico de drogas) amplia la visión del Ejército más allá del paradigma clausewitziano. A la vez que mantiene el *ethos* de la "batalla decisiva" reconoce la necesidad de ejecutar "otras operaciones diferentes a la guerra", como la misiones de paz. En otras palabras está mucho más adaptado para enfrentar las nuevas amenazas que el manual anterior.[15]

De acuerdo con el mencionado reglamento el Ejército de los EEUU operó correctamente en Afganistán, derrotando a un enemigo evasivo a un mínimo costo, gracias a su correcta estrategia operacional, que incluyó la cooperación de tropas locales y el empleo intensivo de FFEE y de tropas de Infantería ligera, entre otros aciertos. Desafortunadamente, una vez concluido los combates principales, y contra el asesoramiento de los expertos de varios países, los EEUU limitaron el rol de la subsiguiente operación para el mantenimiento de la paz a la ciudad capital de Kabul, permitiendo que el enemigo escapara y se reorganizara. ¿Cuáles han sido las causas de este error de conducción estratégica? Creemos que éstas están derivan del apego de algunos miembros de la administración Bush al viejo paradigma de las grandes batallas. Por ejemplo, es bien conocida en Washington la oposición de la actual Asesora de Seguridad Nacional, Condoleezza Rice, y del propio Presidente a las misiones tipo "*peace-building*"[16] que tienen lugar en escenarios post-conflicto y cuya finalidad es reconstruir las estructuras básicas de un estado devastadas por la guerra.

Cuenta la historia que uno de los hermanos de Napoleón, que se despeñaba como gobernador en Westfalia acuciado por los levantamientos civiles en su contra le envió a su famoso hermano una carta solicitándole ayuda; ante lo cual el Emperador le contestó: "Por Dios, hermano, tienes bayonetas, úsalas" A vuelta de correo, muy astutamente le retrucó: "Hermano, con las bayonetas puedo hacer de todo menos sentarme sobre ellas". En lenguaje militar: ni la táctica, ni la estrategia nos pueden redimir de un error político.

A Modo de Conclusión

Hasta donde sabemos, el aparato militar de los EEUU luego de una fulminante victoria militar en Irak se ha visto progresivamente empantanado en sus tareas como potencia ocupante. Más allá de la natural complejidad del escenario iraquí, las causas de ello pueden ser varias, aunque quizás convenga destacar dos: la más evidente es la ausencia de un número suficiente de tropas con

una composición y un adiestramiento adecuados para la tarea;[17] y otra menos evidente, es el erróneo manejo político que se ha hecho y se esta haciendo de la ocupación. Al contrario de lo que enseña la propia experiencia histórica de los EEUU en este tipo de conflictos y que se ve reflejada en lo que sosteníamos más arriba, no es el Departamento de Estado, es decir los civiles quienes se han hecho cargo de las funciones de administración y gobierno en Irak. Tampoco, se aprecia como cercano el momento en que los propios iraquíes retomen la conducción política de su país. Recientemente, un columnista del *Washington Post*[18] recomendaba que los EEUU deberían contar con un cuerpo de funcionarios civiles similares a los que en sus épocas de gloria supo contar el *Foreign Office* británico para la administración de este tipo de situaciones. Nosotros podríamos agregar que la Oficina de Indias y a la Casa de Contratación, también, pueden ser otros buenos ejemplos a imitar.

Probablemente, un funcionario del Departamento de Defensa, ante esta sugerencia nos contestaría que es el suyo y no el Departamento de Estado quien tiene los medios y el personal para tales cometidos. Esto muy probablemente sea cierto; ya que como lo ha señalado la investigadora Dana Priest en su último libro,[19] son los comandantes conjuntos regionales de los EEUU[20] una suerte de pro-cónsules a cargo de las relaciones exteriores de su país. Sin embargo, tal vez convenga traer a colación una jugosa anécdota histórica que pone evidencia las limitaciones del poder militar para el desempeño de este tipo de tareas. Cuenta la historia que uno de los hermanos de Napoleón, que se despeñaba como gobernador en Westfalia acuciado por los levantamientos civiles en su contra le envió a su famoso hermano una carta solicitándole ayuda; ante lo cual el Emperador le contestó: "Por Dios, hermano, tienes bayonetas, úsalas" A vuelta de correo, muy astutamente le retrucó: "Hermano, con las bayonetas puedo hacer de todo menos sentarme sobre ellas". En lenguaje militar: ni la táctica, ni la estrategia nos pueden redimir de un error político.***MR***

NOTAS

1. La Ley que crea la denominada *Homeland Security Office* fue finalmente aprobada a fines del 2002, luego de un intenso y largo debate sobre sus atribuciones, funciones y responsabilidades. Dicha oficina controlará a más de 20 agencias estatales, la Guardia Costera, el Servicio de Inmigraciones y la Aduana son algunas de las más importantes. Todas ellas sumarán un total de más de 120.000 funcionarios y agentes, lo que la convertirá en el mayor ente burocrático del gobierno federal de los EEUU. Sin embargo los principales órganos de inteligencia, tanto externa como interna, el FBI y la CIA, respectivamente, no dependerán de ella; por lo que se abre el interrogante sobre su efectividad.

2. Clausewitz, Carl. Trad. James John Graham. Londres: N. Trübner & Co., 1873. <http://www.clausewitz.com/ CWZHOME/On_War/ONWARTOC.html>.

3. Strategy. 2da edición revisada. Londres: Meridian Book, 1967. p. 319.

4. Guerrilla. Enciclopedia Británica, 14ta edición. Londres: 1929.

5. El término "conflictos asimétricos" fue utilizado por primera vez por Andrew Mack en su libro: "The Concept of Power and Its Use Explaining Asymmetric Conflict", Londres: Richardson Institute for Conflict and Peace Research, 1974.

6. Congreso de los EEUU. "US Code Collection". Título 22, Sección 2656f(d). Washington DC: Marzo 1988.

7. A lo largo de la historia, varias denominaciones han sido usadas para incluirlas a todas estas formas menores de hacer la guerra. Por ejemplo, el término "Small wars" guerrilla en inglés, fue popular durante el proceso de descolonización que siguió a la Ira Guerra Mundial; por su parte "conflictos de baja intensidad" era la denominación utilizada por los manuales del Ejército de los EEUU durante la Guerra Fría; mientras que el concepto de "conflictos asimétricos" es el que se utiliza después de esa confrontación.

8. "The Vietnam Negotiations", Foreign Affaires. Enero, 1969 : 214.

9. "RMAs and the Dimensions of Strategy". Joint Forces Quarterly. Autumn/Winter, 1997/98: 50.

10. El término *soft-power* fue introducido por el investigador de Harvard Joseph Nye Jr. para designar la existencia de fuerzas estratégicas no tradicionales, tales como los bienes culturales y los intercambios comerciales.

11. Según el autor norteamericano Max Boot en su libro: "La guerras salvajes de la paz", los EEUU tienen una larga historia de "Small Wars" que se inicia con la lucha naval contra los piratas de Costa Bárbara y los británicos entre 1801 y 1805, siguiendo por la protección de intereses estadounidenses en China durante la rebelión de los boxeadores chinos en 1900 y las persecuciones contra los mejicanos rebeldes de Pancho Villa que atacaron la ciudad de El Paso en 1916.

12. US Marine Corps. Small Wars Manual. Washington, DC: Government Printing Office: 1940.

13. On War. Op.cit. <http://www.clausewitz.com/CWZHOME/On_War/ONWARTOC.html>.

14. Las organizaciones terroristas, que no gozan del aparato logístico de las fuerzas armadas convencionales, necesitan de los recursos locales para sostener sus operaciones. De esa forma ellos obtienen desde su comida hasta nuevos reclutas. Aún más, las poblaciones locales los provén del necesario enmascaramiento contra los sistemas de vigilancia convencionales.

15. El manual 100-3 "*Operations*" incluye las Operaciones de Estabilidad diseñadas para promover la paz y la estabilidad internacional y responder a crisis emergentes. Entre estas operaciones se cuentan: las Operaciones de mantenimiento de Paz, la Asistencia a la Seguridad, la Ayuda Humanitaria y de Asuntos Civiles y el Apoyo a Movimientos Insurreccionales. (Department of the Army. Washington, DC: 14 Junio 2001).

16. Por ejemplo, la Dra. Rice se quejó de que tropas de los EEUU fueran malgastadas escoltando a alumnos de jardín de infantes, en referencia al rol de la FFAA de su país en la campaña de Bosnia. Por su parte, en la plataforma electoral del Presidente Bush se encontraba el concepto de librar a las fuerzas militares de los EEUU de estas tareas.

17. Al respecto recientemente existió una agria polémica entre el Jefe de Estado Mayor del Ejército, Gral. Shinseki, quien sostuvo la necesidad de varios cientos de miles de tropas; contra la posición del Departamento de Defensa por un numero mucho menor.

18. Rajad Chandrasekaran. Washington, DC: 24 Junio 2003. A1.

19. El libro se denomina: "La misión: haciendo la guerra y manteniendo la paz". Su tesis principal es que los actuales comandantes regionales de los EEUU con responsabilidades territoriales que incluyen a varios países son los verdaderos ejecutores de la política exterior de ese país. Mientras que el Departamento de Estado, quien debería ser quien realice estas tareas carece del personal y los medios para hacerlo.

20. Los EEUU disponen de nueve comandos unificados que son los responsables de la estrategia operacional; y en tal sentido, conducen los medios asignados por la estrategia militar y nacional. Cinco de ellos tienen responsabilidades geográficas: son los comandos Sur, Norte, Central, Europeo y del Pacifico. Los otros son los denominados comandos funcionales: Fuerzas Especiales, Transporte, Estratégico y el de Fuerzas Conjuntas.

El teniente coronel Carlos A. Pissolito se desempeña como Agregado Militar Adjunto en los EEUU. Como oficial de Infantería ha servido en unidades de montaña, de comandos y de mecanizados, ocupando diversos puestos desde jefe de sección hasta 2do jefe de regimiento. Es egresado de la Escuela Superior de Guerra, donde obtuvo una licenciatura en Estrategia y Organización. Actualmente, se encuentra cursando una maestría en Estrategia y Seguridad Nacional en el "Institute of World Politics", dependiente de la Universidad de Boston en la ciudad de Washington DC. Ha servido con las Naciones Unidas como Observador Militar en UNIKOM (Irak-Kuwait) y como Oficial de Operaciones del Sector 1 en UNFICYP (Chipre). Además, es autor de varios artículos y del libro: La Prudencia y el Arte Militar.